



CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO
Viceconsejería
Av. Manuel Siurot, 50
41013 - Sevilla



Nº Ref.: Viceconsejero/MFL/mrs

Asunto: Plan Director de Instalaciones y Equipamientos Deportivos de Andalucía

En respuesta a su oficio solicitando aportaciones al borrador del Plan Director de Instalaciones y Equipamientos Deportivos de Andalucía, una vez consultados los centros directivos, le traslado las aportaciones que desde esta Consejería de la Presidencia, Administración Local y Memoria Democrática se realizan al mismo.

Plan Director de Instalaciones y Equipamientos Deportivos.

1.- Referencia a la competencia municipal en la materia desarrollada por el Plan contenida en la Ley de Autonomía Local de Andalucía.

En el Marco legislativo y normativo del Capítulo Primero, referente a la Memoria, se hace mención a diversa normativa (Constitución Española, Estatuto de Autonomía de Andalucía, Ley del Deporte...) en lo que a la competencia en equipamientos deportivos se refiere, entre la que no se incluye lo especificado en la Ley de Autonomía Local de Andalucía.

La Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (LAULA), en su artículo 9, apartado 18 señala como competencia propia de los municipios andaluces la "Promoción del deporte, gestión de los equipamientos deportivos de uso público, que incluye:

- a) La planificación, ordenación, gestión y promoción del deporte base y del deporte para todos.
- b) La construcción, gestión y el mantenimiento de las instalaciones y equipamientos deportivos de titularidad propia.
- c) La organización y, en su caso, autorización de manifestaciones y competiciones deportivas que transcurran exclusivamente por su territorio, especialmente las de carácter popular y las destinadas a participantes en edad escolar y a grupos de atención especial.
- d) La formulación de la planificación deportiva local."

Por ello, se propone recoger la referencia a la competencia del municipio en esta materia contenida en la LAULA, ley que, por prescripción estatutaria, cumple una función como norma primaria que debe fijar las competencias municipales, por atribución expresa del artículo 98.1 en relación con el 60 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, sobre una serie de ámbitos materiales previamente definidos y garantizados estatutariamente.



2.- Suprimir las referencias al término comarca.

El borrador del Plan Director de Instalaciones y Equipamientos Deportivos hace referencia en múltiples ocasiones al término "comarca", "comarcal", "comarcales" o "comarcas" (páginas 2, 3, 4, 14, 31, 54, 74, 75, 79, 84, 89, 90, 93, 94, 123, 128, 135, 139, 144 y 149).

A este respecto, es preciso recordar que el Estatuto de Autonomía para Andalucía regula esta figura en su artículo 97, señalando que la comarca se configura como la agrupación voluntaria de municipios limítrofes con características geográficas, económicas, sociales e históricas afines. Igualmente señala que por Ley del Parlamento de Andalucía podrá regularse la creación de comarcas, que establecerá también sus competencias y que se requerirá en todo caso el acuerdo de los Ayuntamientos afectados y la aprobación del Consejo de Gobierno.

Actualmente no existen comarcas formalmente constituidas en nuestra Comunidad Autónoma por Acuerdo del Consejo de Gobierno. Por tanto, continuar usando el término "Comarca" puede producir confusión y, en cualquier caso, se entiende que el uso de dicho término en el Plan carece de un significado técnico jurídico preciso.

3.- Uso del término área metropolitana.

El texto del Plan usa el término área metropolitana (páginas 44, 55, 56, 57, 114, 115, 117, 135, 146, 149, 150, 152, 154 y 155).

El Estatuto de Autonomía para Andalucía regula las áreas metropolitanas en su artículo 94 y el artículo 43,2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local las define del siguiente modo: "*Las áreas metropolitanas son Entidades locales integradas por los Municipios de grandes aglomeraciones urbanas entre cuyos núcleos de población existan vinculaciones económicas y sociales que hagan necesaria la planificación conjunta y la coordinación de determinados servicios y obras*".

Actualmente no existen áreas metropolitanas formalmente constituidas en nuestra Comunidad Autónoma. Por tanto, utilizar el término "área metropolitana" puede producir confusión y, en cualquier caso, se entiende que el uso de dicho término carece de un significado técnico jurídico preciso.

4.- Suprimir la referencia a lo supramunicipal.

Al objeto de adecuarse a la terminología sobre el Régimen Local, las referencias que se efectúan en el texto a lo "supramunicipal" (página 37) deberían sustituirse por el término "supralocal", en cuanto los asuntos de carácter supramunicipal, o mejor dicho intermunicipales, deben permanecer en el ámbito local.

Y ello es así porque con la intervención de la provincia para garantizar el ejercicio de las competencias municipales lo supramunicipal sigue siendo local. Por tanto, serían razones de interés supralocal las que justifican la intervención de la Comunidad Autónoma.

La LAULA regula la autonomía local como un sistema integrado por municipios y provincias, de tal forma que a la hora de delimitar competencias resulta necesario apreciar el doble criterio de



distribución (naturaleza de la actividad pública y capacidad de gestión de los entes locales) teniendo en cuenta los municipios cuya capacidad de gestión debe ser compensada, en caso de carencia, por la provincia, de tal forma que las actividades o materias que excedan del ámbito municipal, no se convierten en supramunicipales pasando, por tanto, a la comunidad autónoma sino que siguen siendo locales cuando la provincia ejerce sus competencias de apoyo y asistencia a los municipios.

5.- Desarrollo del PDIEDA.

En la Clasificación de los Planes de Instalaciones Deportivas, se establece que: *"En ausencia de plan de instalaciones y equipamientos deportivos a escala local, será el plan a escala provincial el que establecerá las determinaciones y planificación del municipio y en ausencia de éste el presente PDIEDA. En caso de indeterminación del PDIEDA serán las determinaciones recogidas en el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía las que regulen los equipamientos necesarios para los municipios andaluces."*

El Estatuto de autonomía para Andalucía, en su artículo 92.2 estableció normativamente competencias propias de los municipios, distinguiendo con claridad funciones precisas y materias específicas que constituyen un marco normativo que permitirá a los municipios el impulso de políticas diferenciadas y la LAULA, en su artículo 9, añade al repertorio estatutario otras competencias, identificando potestades y especificando materias que refuerzan la exclusividad de la competencia municipal. De otro lado, en el artículo 9.18 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (LAULA) se atribuye a los municipios la competencia, con el carácter de propia y mínima, sobre "la promoción del deporte y gestión de equipamientos deportivos de uso público" y más concretamente en su apartado d) la formulación de la planificación deportiva local."

En cuanto a las competencias que se asignan en la LAULA a las provincias son funcionales con el objeto de garantizar el ejercicio de las competencias municipales. Así pues, mientras que las competencias propias de los municipios (como centro de lo local) son de naturaleza "material", las de la provincia tienen un eminente cariz "funcional", de manera que la provincia tiene como finalidad principal facilitar o garantizar el ejercicio de las competencias municipales de conformidad con los municipios (art. 3.3 LAULA), a través de la asistencia técnica, económica o material que a ellos les preste (art. 11.1 LAULA). Por tanto, la asistencia de la provincia al municipio requiere la solicitud o conformidad de estos, con la única excepción establecida en el artículo 14.3 de la LAULA cuando un municipio incumpla su obligación de prestar los servicios básicos (supuesto en el que no nos encontramos), en cuyo caso la diputación provincial, previo requerimiento, actuará por sustitución.

Asimismo, es preciso tener en cuenta que la atribución a los municipios de las competencias propias contenidas en el artículo 9 de la LAULA no conlleva su obligación de ejercerlas en su integridad, con la única excepción de las que se plasman en la prestación de los servicios básicos referidos en el artículo 31 de la LAULA, de prestación obligatoria en todos los municipios de Andalucía por tratarse de servicios esenciales para la comunidad. Es decir, es facultad del municipio, en el ejercicio de su autonomía política, decidir si se ejerce o no una determinada competencia en función de las prioridades que marque y de los medios de que disponga, sin que puede ninguna otra administración o nivel de gobierno decidir al respecto. En este sentido, el apartado 3 del artículo 4 de la LAULA, dispone que *"al amparo de la autonomía local que garantiza esta ley, y en el marco de sus competencias, cada entidad local podrá definir y ejecutar políticas públicas propias y diferenciadas"*.



Por último, conforme al artículo 6 de la LAULA, las competencias de municipios y provincias únicamente pueden determinarse por ley, pudiendo ser ampliadas las contenidas en la LAULA por las leyes sectoriales, sin que la previsión que nos ocupa PDIEDA esté contenida ni en la LAULA ni en la legislación sectorial deportiva.

Por todo lo expuesto, se considera que debe suprimirse la previsión de que el plan a escala provincial establezca las determinaciones y planificación del municipio en caso de ausencia del plan municipal.

Por los mismos motivos, también debe suprimirse la previsión de atribución al PDIEDA, de competencia autonómica, el establecimiento de las determinaciones y planificación del municipio en caso de ausencia del plan a escala provincial. Al respecto se indica que el artículo 57 de la LAULA ha creado el Consejo Andaluz de Gobiernos Locales como órgano de representación de los municipios y las provincias ante las instituciones de la Junta de Andalucía con la finalidad de garantizar el respeto a las competencias locales.

6.- Planes Locales de Instalaciones y Equipamientos Deportivos.

a) En los Planes Locales de Instalaciones y Equipamientos Deportivos, en su finalidad se establece *"La Consejería competente en materia de Deporte podrá, en beneficio del desarrollo del PDIDA, impulsar e incluso responsabilizarse de la redacción de algún PLID."*

Se considera que esta puntualización es inasumible por los motivos expuestos en el punto anterior, puesto que invade, incluso con mayor intensidad que en este, las competencias municipales.

b) Contenido del plan.

El borrador del PDIEDA establece una regulación muy pormenorizada de la elaboración, aprobación y contenido de los Planes Locales de Instalaciones y Equipamientos Deportivos, asignando incluso funciones a algunos órganos municipales. Esta regulación choca frontalmente con el principio de autonomía local y potestad de autoorganización de los gobiernos locales reconocida en el Estatuto de Autonomía de Andalucía.

Cabe recordar que el Estatuto de Autonomía reconoce la potestad de autoorganización de las entidades locales, siendo ello un punto de inflexión de importancia, de manera que si bien antes el espacio reservado para la autoorganización local quedaba reducido a una facultad residual toda vez que la efectiva posibilidad de regulación local sobre una materia se movía en el estrecho margen después de que hubiera legislado el Estado las bases y las Comunidades Autónomas la normativa de desarrollo, el artículo 91.3 del Estatuto de Autonomía invierte ese razonamiento, y ahora la regla es la capacidad de autoorganización entendida como función de gobierno.

Por lo que a la autonomía local se refiere, el apartado 3 del artículo 4 de la LAULA, dispone que *"al amparo de la autonomía local que garantiza esta ley, y en el marco de sus competencias, cada entidad local podrá definir y ejecutar políticas públicas propias y diferenciadas"*, así como el apartado 1 de su artículo 7, según el cual *"las competencias locales facultan para la regulación, dentro de su potestad normativa, de las correspondientes materias"*, esto implica, no solo que el municipio ostenta una serie de competencias de promoción, gestión y control en la materia regulada, sino también que, al



menos, habrá de reservársele un espacio de ordenación y desarrollo de esta norma, cuya regulación no podrá ser tan pormenorizada que lo impida.

Y ello, porque la nueva óptica del principio de autonomía local contenido en la LAULA, en los términos de la Carta Europea de Autonomía Local, supone el derecho y la capacidad para la ordenación y gestión de una parte importante de los asuntos públicos bajo la propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes, que solo puede garantizarse por los municipios, verdaderos conocedores de sus necesidades.

c) Colaboración de las provincias.

Se establece la obligatoriedad de la colaboración de las provincias en aquellos municipios de menos de veinte mil habitantes.

Esta previsión es contraria a lo dispuesto en el artículo 11.2 de la LAULA, según el cual solo será obligatoria la asistencia provincial cuando la provincia deba prestarla a solicitud de los municipios o concertada. De otro lado, la LAULA no establece esta colaboración en función del número de habitantes, sino que es una norma provincial la que debe determinar los requisitos de asistencia y las formas de financiación, que en cada caso correspondan, de acuerdo, al menos (según el artículo 12.2 de la LAULA) con los criterios de atención preferente a los municipios de menor población y a los municipios de insuficiente capacidad económica y de gestión, así como la urgencia de la asistencia requerida.

7.-Planes Provinciales de Instalaciones y Equipamientos Deportivos.

Tal como se expuso con anterioridad, la planificación deportiva en el ámbito local está reservada por la LAULA a los municipios como competencia propia, siendo la competencia de las provincias, de carácter funcional, únicamente de asistencia.

Por otro lado, conforme al artículo 6 de la LAULA, las competencias de las provincias únicamente pueden determinarse por ley, pudiendo ser ampliadas las contenidas en la LAULA por las leyes sectoriales, sin que la previsión que nos ocupa del PDIEDA esté contenida ni en la LAULA ni en la legislación sectorial deportiva. Por tanto, con la creación de la figura de los Planes Provinciales se invade nuevamente la esfera de la autonomía municipal y se contraviene lo previsto en una norma con rango de ley.

Además, cabría mencionar, que incluso en el supuesto de que procediera la regulación de esta figura, cuya redacción, según se expresa, correspondería a las Diputaciones provinciales, la referencia a que su aprobación se realizaría por la Consejería competente en materia de deportes contravendría el art. 7.2 LAULA, según el cual *"Corresponderá a la entidad local, en el ámbito de sus competencias propias, la ejecución administrativa, incluyendo la incoación y la resolución final de los procedimientos, de acuerdo con las leyes"*.

8.-Planes Comarcales de Instalaciones y Equipamientos Deportivos.

En lo que a estos planes se refiere, el PDIEDA establece las siguientes previsiones:



- "En el presente PDIEDA se prevé que en el ámbito comarcal el instrumento de desarrollo sea el Plan Provincial de Instalaciones y Equipamientos Deportivos, que definirá la planificación en cada una de las zonas o comarcas, coordinando políticas municipales y provinciales."

- "En cualquier caso, se podrán desarrollar planes comarcales para avanzar o concretar en la planificación establecida en el PDIEDA o en el Plan Provincial correspondiente."

- "El contenido de los Planes Comarcales, su elaboración, tramitación y aprobación, será igual al de los Planes Provinciales descritos anteriormente y deberán respetar sus determinaciones, así como los del presente PDIEDA."

Por los motivos que se han recogido en el apartado anterior, la creación de la figura de los Planes Comarcales de Instalaciones y Equipamientos Deportivos y la regulación referida, invaden la esfera de la autonomía municipal y contraviene lo previsto en la LAULA.

No obstante, aún en el caso de que se considerara procedente la regulación que antecede, la previsión de que la planificación en la comarca se efectúe por el Plan Provincial no es acorde con la regulación de misma en el Estatuto de Autonomía para Andalucía, ya que las comarcas no han de estar formadas por municipios pertenecientes a una misma provincia, sino que podrían estar integradas por municipios de provincias limítrofes.

Igualmente, el establecimiento de que la elaboración, tramitación y aprobación de los planes comarcales será igual a la de los Planes Provinciales, que se redactan por la Diputación Provincial, tampoco se considera acorde con el Estatuto de Autonomía, por los motivos expresados en el apartado anterior.

Documento de Evaluación Ambiental Inicial.

1.-Uso del término área metropolitana.

El texto de la Evaluación Ambiental Inicial usa el término área metropolitana (página 15). Este uso es erróneo por los motivos expuestos en el apartado 3 de las observaciones al Plan.

2.-Uso del término comarcales.

El texto de la Evaluación Ambiental Inicial usa el término comarcales (páginas 7, 9 y 11). Este uso es erróneo por los motivos expuestos en el apartado 2 de las observaciones al Plan.



Además de todo lo expuesto, desde ésta Viceconsejería se considera la posibilidad que la información de las instalaciones deportivas inscritas en el Inventario Andaluz de Instalaciones Deportivas, sea accesible en la Sección de Transparencia del Portal de la Junta de Andalucía.

También se echa en falta en el marco normativo del Plan la referencia de la normativa relativa al Fomento de Energías Renovables y Ahorro Energético de Andalucía; accesibilidad en las infraestructuras; y seguridad en los equipamientos deportivos.

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.

El Viceconsejero de la Presidencia, Administración Local y
Memoria Democrática

Fdo.: Fernando López Gil ✓

